



**Universidad
Zaragoza**

Trabajo Fin de Grado

Análisis comparado de los títulos habilitantes para la celebración de espectáculos públicos en Aragón

AUTORA

Ana Isabel Arenas Pastor

DIRECTOR

Miguel Ángel Bernal Blay

Facultad de Derecho
2015

ÍNDICE

ABREVIATURAS	5
I. INTRODUCCIÓN	6
1. OBJETO	6
2. ELECCIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE SU INTERÉS	7
3. METODOLOGÍA.....	8
II. ESPECTÁCULOS PÚBLICOS: RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL.....	10
1. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE ESPECTÁCULOS PÚBLICOS	10
2. REGULACIÓN DE LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS EN ARAGÓN	13
2.1. Ámbito objetivo.....	14
2.2. Ámbito subjetivo	16
2.3. La Comisión de Espectáculos Públicos de Aragón	17
III. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA	18
IV. TIPOLOGÍA DE TÍTULOS HABILITANTES RECOGIDOS EN LA NORMATIVA ARAGONESA.....	21
1. ESPECTÁCULOS TAURINOS	21
2. ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS	25
3. ESPECTÁCULOS CINEMATOGRAFICOS	29
4. ESPECTÁCULOS TEATRALES Y MUSICALES	32
5. ESPECTÁCULOS CIRCENSES	34
6. ESPECTÁCULOS DE EXHIBICIÓN	34

7. ESPECTÁCULOS NO REGLAMENTADOS	35
8. ESPECTÁCULOS DE PIROTÉCNIA.....	35
9. ESPECTÁCULOS PÚBLICOS OCASIONALES Y EXTRAORDINARIOS...	37
V. CONCLUSIÓN.....	41
BIBLIOGRAFIA Y REFERENCIAS DOCUMENTALES	43
ANEXO I. ESPECTÁCULOS PÚBLICOS: LEGISLACIÓN.....	45

ABREVIATURAS

DS	Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios de mercado interior.
EAAr	Estatuto de Autonomía de Aragón aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, modificado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril.
ICAA	Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales.
INAEM	Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música.
LALA	Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.
LC	Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine.
LDA	Ley 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte de Aragón.
LD	Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte.
LOFAGE	Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.
LPAP	Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
LRJPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.
RDCSD	Real Decreto 2193/2004, de 25 de noviembre, del Consejo Superior de Deportes.

I. INTRODUCCIÓN

1. OBJETO

Durante toda la historia la sociedad ha buscado actividades con las que entretenerse y ocupar su tiempo libre. Tras la Constitución Española los poderes públicos intervinieron en su fomento y control. En este margo general que más tarde explicaré con detenimiento, se encuadra este estudio.

La «adecuada utilización del ocio» contenida en el artículo 43.3 de la Constitución Española es el pilar constitucional en el que se encuentran los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos. La intervención administrativa tiene dos objetivos: por una parte, el espectáculo público o actividades recreativas propiamente dichas y por otro, el establecimiento o lugar en el que se realiza.

Dada la relación entre espectáculo público o actividad recreativa y el lugar en el que se desarrolla, la regulación en estos ámbitos tiene una gran incidencia en la legislación urbanística y medioambiental. Las referencias a estos dos últimos sectores en la normativa de espectáculos públicos y actividades recreativas son constantes, y la remisión de determinadas licencias urbanísticas según clasificación contenida en la normativa medioambiental, el mecanismo utilizado por las Comunidades Autónomas.

No obstante, y sin olvidar el resto de exigencias legales en materia urbanística y medio ambiente, este trabajo se centra en el estudio de la intervención administrativa para la celebración de los espectáculos públicos entendidos en sentido estricto. Para ello, prescindiremos –con alguna excepción– de cómo incide esta intervención en el lugar en el que se desarrolla el espectáculo, dejando al margen el análisis de las licencias propias de la apertura de establecimientos o las relativas a la seguridad y las recogidas en la normativa ambiental.

El criterio que el legislador autonómico español ha utilizado para delimitar cuándo nos encontramos ante un espectáculo público o una actividad recreativa ha sido la participación del público. Los espectáculos públicos se caracterizan por la actitud pasiva de quien los presencia, a diferencia de las actividades recreativas en las que se requiere que los espectadores participen o reciban los servicios. No obstante, la línea que separa ambos es muy fina y hay determinados supuestos conflictivos como son los festejos taurinos populares y los espectáculos deportivos, que más tarde explicaremos.

Tras un breve repaso de la distribución de competencias entre Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades locales en materia de espectáculos públicos, centraré la atención en la normativa aragonesa de espectáculos públicos, regulados conjuntamente con las actividades recreativas y establecimientos públicos dada la interrelación antes citada. En especial, en la intervención administrativa para la celebración de las distintas modalidades existentes, así como la posible incidencia de la normativa europea en esta materia.

2. ELECCIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE SU INTERÉS

La regulación de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos ha cambiado en estos últimos dos años fruto de los últimos incidentes sucedidos en el «Madrid Arena». Tras este trágico accidente, se puso en cuestión la normativa en materia de seguridad y los controles que se llevaban en este tipo de actividades.

Durante el 2013, la Comunidad Autónoma de Aragón elaboraba el Decreto 16/2014, de 4 de febrero, regulando la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias de manera expresa, diez años después de la Ley 11/2005, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos.

El Decreto 16/2014 introduce unos requisitos, a juicio de empresarios y municipios de la Comunidad Autónoma, desproporcionados y de difícil cumplimiento¹. Los medios de comunicación aragoneses se hacían eco del malestar y problemas que suscitaría en la práctica municipal su aprobación.

En este contexto social y jurídico aragonés en el que se regulan los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de manera conjunta (incluyendo su relación con sectores como urbanismo y medio ambiente) se enmarca este trabajo. Este tipo de regulación conjunta -aunque entiendo dirigida a facilitar su búsqueda y tramitación por parte de los ciudadanos – provoca, a su vez, confusión sobre

¹ Sobre la fianza, los informes Dirección General de Servicios Jurídicos de 7 de noviembre y de 26 de noviembre de 2013 no fueron favorables. El Consejo Consultivo de Aragón, en el Dictamen nº 2/2014 de 21 de enero, no se pronuncia sobre ellas por obedecer a criterios de oportunidad. No obstante, sí que indicó que debían hacerse precisiones en el artículo 8 sobre el objetivo de las fianzas que no coincide con el de los seguros. Finalmente, el Dictamen fue favorable a la aprobación del Decreto 16/2014.
http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/escenarios/ayuntamiento-ley-espectaculos_870261.html

los requisitos y autorizaciones que son relativas única y exclusivamente a un espectáculo público, a una actividad recreativa o a un establecimiento público.

Ante la imposibilidad de abordar todos los sectores en los que se produce una intervención administrativa en estos tres ámbitos regulados conjuntamente, limito mi estudio a los espectáculos públicos en sentido estricto. Y ello, con el objetivo de aportar claridad a las exigencias legales existentes única y exclusivamente para celebrar un espectáculo público sin tener en cuenta, en la medida de lo posible, su relación con las dirigidas al lugar en el que se realiza, íntimamente ligadas al sector urbanístico y medioambiental.

3. METODOLOGÍA

Para la realización del presente trabajo me he apoyado en bibliografía especializada -que se cita como Anexo a este trabajo- que tratan la intervención administrativa desde diferentes puntos de vista, siendo algunos:

- Sobre las autorizaciones y licencias en general, que me han permitido conceptualizar la intervención administrativa en sus distintas modalidades y terminología.
- Sobre el régimen de intervención administrativa en espectáculos públicos en sentido genérico. Han sido la base del presente trabajo para aportar el marco general competencial y legislativo de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos. Realizan un análisis de las autorizaciones y licencias requeridas según el espectáculo o lugar en el que se realizan. Aunque no todas constituyen objeto de este estudio, muestran el escenario general y la relación que se establece entre todas ellas, el motivo de su regulación conjunta y las remisiones que se producen tanto entre los tres (espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos) como a normativa urbanística y medio ambiental.
- Sobre modalidades concretas de espectáculos públicos – taurinos, por ejemplo – facilitándome el análisis sobre la técnica utilizada por la Administración en el concreto espectáculo público para su control.
- Sobre el impacto de la Directiva 2006/123/CE de servicios en el mercado interior, en nuestra legislación. Parte de la normativa que regula los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos, ha sido modificada

tras esta Directiva que trata de flexibilizar el régimen de la intervención por parte de las Administraciones Públicas. Este punto de vista tras el estudio del régimen de cada modalidad de espectáculos públicos, me ha permitido comparar la situación previa y posterior de los distintos sectores relacionados con los espectáculos públicos.

Partiendo de las fuentes bibliográficas y tras la lectura de la Ley 11/2005 de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos, localicé la normativa específica de cada una de las modalidades de los espectáculos públicos. No obstante, no he encontrado referencias a la regulación de algunos de los espectáculos a los que más adelante me referiré. En estos casos, fue a través la página web oficial del Gobierno de Aragón donde encontré los órganos y legislación sobre espectáculos públicos cinematográficos y teatrales, por ejemplo.

La estructura es la misma en cada uno de los epígrafes que tratan las distintas modalidades de espectáculos públicos. Sin embargo, su extensión dista entre ellos ya que depende de varios factores: regulación y legislación sobre el espectáculo, modalidades dentro del mismo en caso de que los haya, tipo de intervención Administrativa y órgano u órganos competentes para su otorgamiento.

Pese a que al final del trabajo realizaré una conclusión general sobre el escenario de los espectáculos públicos, hay apartados en los que he creído conveniente realizar ciertas precisiones, críticas o impresiones a la modalidad de espectáculo en cuestión en ese momento y no incluirla en la conclusión final.

II. ESPECTÁCULOS PÚBLICOS: RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL

1. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE ESPECTÁCULOS PÚBLICOS

Algunos espectáculos públicos y actividades recreativas han sido objeto de intervención y regulación por parte de la Administración desde tiempos preconstitucionales² bien para controlar su desarrollo, estimular y fomentar su práctica o incluso organizarla. Nos encontramos ante una «sociedad de ocio» que reclama a diario este tipo de actividades, por lo que la intervención de la Administración al respecto es esencial.

El ocio aparece mencionado en la Constitución Española entre los principios rectores de la política social y económica en su artículo 43.4 en el que se encomienda a los poderes públicos que fomenten la educación sanitaria, la educación física y el deporte y que faciliten la adecuada utilización del ocio. En su artículo 148.1.19ª atribuye competencia a las Comunidades Autónomas sobre la promoción del deporte y de la «adecuada utilización del ocio».

El derecho al ocio puede fundamentarse en el derecho a la cultura³, puesto que la actividad cultural es una forma de emplear el ocio y el tiempo libre. Los espectáculos públicos pues, pueden englobarse en este derecho a la cultura y del derecho al ocio y debe tener una regulación al respecto que cumpla con las exigencias de cada momento. Por ello no es de extrañar que, a día de hoy, la normativa al respecto englobe ámbitos muy diferentes todos ellos íntimamente relacionados: seguridad, medio ambiente, protección de menores, urbanismo...

La primera regulación sobre espectáculos públicos fue de carácter estatal con fundamento en el artículo 149.1.29 de la Constitución Española, relativo a la «seguridad pública sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades

² Regulado en el Reglamento de 3 de mayo de 1935, completado por la Orden de 9 de marzo de 1946 y otras disposiciones en materia de horarios o normas específicas para teatro, cine, piscinas, entre otras. Posteriormente por el Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas supliendo deficiencias mediante la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

³ Este título competencial ha sido invocado por las Comunidades Autónomas en recursos de inconstitucionalidad: STC 49/1984, de 5 de abril o 157/1985, de 15 de noviembre.

Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatuto en el marco de lo que disponga una Ley Orgánica»⁴.

En lo que respecta a las Comunidades Autónomas, éstas podían asumir competencias en promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio, de acuerdo con el artículo 148.1.19ª de la Constitución Española. Solo las que tenían acceso a la autonomía por la «vía rápida» acogieron desde sus inicios esta materia con carácter exclusivo⁵. El resto de Comunidades Autónomas de autonomía restringida o «vía lenta», o bien no asumieron en sus Estatutos de Autonomía iniciales competencia alguna en espectáculos públicos, o bien la mencionaban, pero sin posibilidad de asumirla formalmente hasta pasados 5 años, previa modificación estatutaria o a través de ampliación competencial mediante ley marco o ley de transferencias y delegación.

En el caso de Aragón, Comunidad Autónoma de vía lenta, «asumía» en su Estatuto de Autonomía de 1982 el desarrollo legislativo y la ejecución, en el marco de la normativa básica y se produjo la transferencia de dicha competencia con la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de Transferencia de Competencias a las Comunidades Autónomas. En virtud de la Ley Orgánica 6/1994, de 24 de marzo, se modificó parcialmente el Estatuto de Autonomía de Aragón, incluyendo en las competencias exclusivas la materia de espectáculos públicos. Ha sido la Ley 11/2005, de 28 de diciembre mediante la cual se han regulado los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos, al amparo del artículo actual artículo 71.1.53 y 54ª del Estatuto de Autonomía de Aragón⁶. Dada la experiencia de otras Comunidades Autónomas pioneras en la materia, en ella se han resuelto los problemas que se habían planteado hasta la fecha. Aragón hasta ese momento, únicamente había llevado a cabo algunas adaptaciones normativas sectoriales o complementarias sobre discotecas juveniles⁷, sobre la atribución de ejercicio de la

⁴ Esta reserva de ley viene dada por la interferencia en el ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas, como es la seguridad ciudadana y el orden público.

⁵ Dichas Comunidades Autónomas son el País Vasco (artículo 10.38), Cataluña (artículo 9.31), Andalucía (artículo 13.32), Valencia (artículo 31.30), Canarias (artículo 29.15).

⁶ El precepto al que hace referencia el preámbulo es el artículo 35.1.39ª con el mismo contenido que versa «espectáculos y actividades recreativas, que incluye, en todo caso, la ordenación general del sector, el régimen de intervención administrativa y la seguridad y el control de todo tipo de espectáculos en espacios y establecimientos públicos».

⁷ Orden de 7 de abril de 1995, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales [«BOA» mº50, de 28-4-1995]

potestad sancionadora en materia de espectáculos⁸ y sobre la ordenación de bares, restaurantes, cafeterías y establecimientos con música, espectáculo y baile⁹.

En la Ley 11/2005, se establece regulación respecto a las condiciones de seguridad, la integridad de las personas y sus bienes y otros principios públicos que requieren protección de acuerdo al principio constitucional que ordena a los poderes públicos a facilitar la adecuada utilización del ocio (artículo 43.3 de la Constitución Española). Nos encontramos ante una materia en la que hay derechos y materias transversales: salubridad e higiene, la protección del medio ambiente y del patrimonio cultural, la integración de personas con minusvalía, la promoción de la calidad de los espectáculos públicos, la protección de la infancia y de la juventud, el derecho al descanso, entre otros. Es por eso que estas normas tienen también un carácter policial administrativo, estableciendo las infracciones correspondientes en las que se puede incurrir.

No obstante, aunque la competencia en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas corresponde a las Comunidades Autónomas, hay que hacer dos precisiones¹⁰:

- El Estado mantiene competencia exclusiva en seguridad ciudadana que incidan sobre espectáculos públicos y actividades de ocio. Además, resultan de aplicación las disposiciones básicas del Estado en materia de medio ambiente, que puedan afectar a la realización o desarrollo de espectáculos y actividades recreativas o de ocio, tanto en el medio urbano como rural.
- Los entes locales y, principalmente, los municipios intervienen a través de sus formas de gobierno, de conformidad con los principios de autonomía local y derecho de intervención y participación en los asuntos públicos (artículos 137 y 140 de la Constitución Española). La Comunidad Autónoma debe respetar y ponderar las competencias de los entes locales sin que puedan quedar estas competencias municipales sin posibilidad de participación.

⁸ Decreto 80/1999, de 8 de junio, sobre ejercicio de la potestad sancionadora en materia de espectáculos públicos (BOA nº82, de 30-6-1999).

⁹ Decreto 81/1999, de 8 de junio, por el que se establecen normas sobre ordenación de bares, restaurantes y cafeterías y establecimientos con música, espectáculo y baile (BOA nº 84, de 05-07-1999).

¹⁰ BARRANCO VELA, R., *Espectáculos públicos y actividades recreativas y establecimientos públicos. Régimen jurídico de la intervención administrativa tras la Directiva 2006/123/CE, de servicios en el mercado interior*, Las Rozas, Madrid, El Consultor de los Ayuntamientos, 2010, pp.59-61.

Entre las competencias que poseen los municipios, de acuerdo con el artículo 25.2 LRBRL y artículo 42.2 LALA, hay varias íntimamente relacionadas con la autorización y control de espectáculos públicos: seguridad de lugares públicos, protección civil, prevención y extinción de incendios, protección del medio ambiente, actividades o instalaciones deportivas, ocupación del tiempo libre... Las actividades de ocio y ocupación del tiempo libre pues, son una de las materias que afectan a su círculo de intereses y sobre las cuales los municipios tienen que tener un ámbito de autonomía para poder ejercer políticas públicas propias, bien mediante el fomento bien mediante intervención administrativa de carácter policial.

Las Administraciones públicas no siempre desempeñan a través de sus órganos todas las competencias que, respecto a espectáculos públicos tienen atribuidas, sino que en algunos casos se sirven dentro del concepto organismo público (artículo 41 y ss. LOFAGE) de organismos autónomos, como más adelante veremos. Estos, siguiendo la definición legal y la doctrina¹¹, están adscritos a un Ministerio, a los que se encomienda la realización de actividades de fomento, prestacionales o de gestión de un servicio público en un régimen de descentralización funcional y en función de programas ministeriales específicos, adecuado por completo su organización, funcionamiento y actuación al Derecho Administrativo.

En el ámbito autonómico quedarán adscritas al Departamento¹² y en el caso de las Entidades Locales, estarán adscritas a una Concejalía, Área u órgano equivalente de la entidad local¹³.

2. REGULACIÓN DE LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS EN ARAGÓN

Mediante la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, se han regulado conjuntamente los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos en la Comunidad Autónoma de Aragón. No obstante hay espectáculos públicos, como ahora veremos, que tienen regulación específica.

¹¹ BERMEJO VERA, J., «Derecho administrativo básico parte general» Bermejo (dir), 11 edición, Thomson Reuters, Valencia, 2013, p. 184.

¹² La Comunidad Autónoma de Aragón, los regula en los artículos 72 y siguientes del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

¹³ Regulado en los artículos 85 y ss. LRBRL y 208 LALA.

2.1. Ámbito objetivo

A través de la Ley 11/2005, se regulan 3 ámbitos íntimamente relacionados que el legislador ha definido con claridad para evitar posibles problemas como se indica en el preámbulo de la misma: espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos.

Define espectáculo público en su artículo 1.a) como «aquellos acontecimientos que congregan a un público que acude con el objeto de presenciar una representación, actuación, exhibición o proyección, que le es ofrecida por un empresario, actores, artistas o cualesquiera ejecutantes, bien en un local cerrado o abierto o en recintos al aire libre o en la vía pública, en instalaciones fijas, portátiles o desmontables».

En el apartado 2º establece que será reglamentariamente donde se apruebe un catálogo de los espectáculos públicos aunque sin carácter exhaustivo, incluyendo la definición de los mismos. Este catálogo se encuentra en el Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, en el que se distinguen: espectáculos taurinos, espectáculos deportivos, espectáculos cinematográficos, espectáculos teatrales, espectáculos musicales, espectáculos de exhibición y por último, los no reglamentados. Aunque hay que insistir en que no se trata de categorías exhaustivas.

En esta disposición se regulan aspectos relacionados con la tipología y licencias preceptivas de dichos espectáculos públicos, con el fin de homogeneizar y adecuar las calificaciones hasta entonces existentes en este ámbito y así facilitar la actuación de los municipios a la hora de conceder las licencias de funcionamiento.

Los espectáculos públicos pueden ser de carácter habitual, ocasional o extraordinario, en establecimientos fijos o eventuales, teniendo en cuenta las disposiciones técnicas exigidas reglamentariamente en cada caso. A efectos de dicho Catálogo se entiende por:

- Habitual, aquellas que, debidamente autorizados, se celebren o desarrollen de forma habitual en establecimientos fijos.
- Ocasional, aquellas que, debidamente autorizadas, se desarrollen en instalaciones o estructuras eventuales, desmontables o portátiles, así como en vías o zonas de dominio público, durante un tiempo determinado. En tales casos

las autorizaciones o licencias se otorgarán de forma específica para cada periodo de ejercicio de la actividad o programación de los espectáculos.

- Extraordinaria, aquellos que, debidamente autorizados, sean distintos a los que se desarrollen habitualmente en los establecimientos públicos y no figuren expresamente autorizados en la correspondiente licencia de funcionamiento.

Pese a que aquí se establecen las primeras diferencias entre los espectáculos habituales, ocasionales y extraordinarios no será hasta 2014 cuando la Comunidad Autónoma de Aragón elabore una regulación minuciosa al respecto mediante el Decreto 16/2014, de 4 de febrero.

El artículo 3 de la Ley 11/2005 en su apartado primero, establece que los espectáculos, actividades y establecimientos taurinos, deportivos, turísticos y de juego se registrarán por su legislación específica¹⁴, sin perjuicio de su aplicación supletoria en todo lo no previsto (apartado segundo). En este precepto no hace referencia a los espectáculos de pirotecnia recreativa o castillos de fuego de artificio, sin embargo, el artículo 23.c) de esta misma Ley, sí que remite a la disposición reglamentaria que los regulará.

En el artículo 4 se encuentran las exclusiones:

- Actos o celebraciones privadas, de carácter familiar o social, que no estén abiertos a pública concurrencia.
- Los que supongan el ejercicio de derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

En cuanto a la primera, se trata de un concepto jurídico indeterminado con dos notas definidoras: celebraciones privadas y que no estén abiertas a pública concurrencia. Otras Comunidades Autónomas han añadido a su definición que, por las características de dichas celebraciones, no conllevan riesgo alguno para la integridad de los espacios públicos, la convivencia entre los ciudadanos o los derechos de terceros. La Ordenanza de Teruel de convivencia ciudadana y protección del paisaje urbano de Teruel¹⁵ en su artículo 77 señala a modo de ejemplo «actos, reuniones o celebraciones privadas de

¹⁴ Anexo I. Espectáculos públicos: legislación

¹⁵ BOP TE nº 34, de 18-02-2011.

carácter familiar o social, reuniones de amigos, ensayos musicales, celebraciones festivas».

En la normativa aragonesa no aparece enumerado ningún derecho fundamental en su definición a modo de ejemplo, como sí aparecen en otras Comunidades Autónomas¹⁶ que añaden «en el ámbito laboral, político, religioso, sindical o docente». A mi juicio, el legislador aragonés no ha visto necesario introducir la referencia a estos derechos de manera explícita como exclusiones por no entender que estos puedan llegar a confundirse, en algún caso, como un espectáculo público.

Estos, no obstante, deberán cumplir con lo establecido en materia de protección ciudadana, y en todo caso, los recintos, locales y establecimientos donde se realicen dichas actividades, cumplir con las disposiciones legales y reglamentarias técnicas al respecto.

El artículo 5 contiene las prohibiciones de espectáculos públicos cuando sean constitutivos de delito, inciten o fomenten la violencia, el racismo, la xenofobia o cualquier otra discriminación o atentado contra la dignidad humana¹⁷, los que atenten contra la protección de la infancia, los que utilicen animales en los que implique crueldad, maltrato, sufrimiento, tratar de modo antinatural o contrario a sus necesidades fisiológicas y etológicas la muerte de los mismos o la realización de actos que puedan herir la sensibilidad de los exspectores, de conformidad con la legislación específica de protección de los animales. Y, en todo caso, las peleas de perro, gallos o de cualquiera animales entre sí y por último, los espectáculos taurinos que no se realicen de conformidad con su legislación específica.

2.2. Ámbito subjetivo

De acuerdo con el artículo 1 se regulan los «espectáculos públicos con independencia de que sus «titulares u organizadores sean entidades públicas o privadas, personas físicas o jurídicas, tengan o no finalidad lucrativa». Con ello parece dejar

¹⁶ Artículo 1 de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de espectáculos públicos y Actividades Recreativas de Andalucía y el artículo 3 de la Ley 4/1995 de 10 de noviembre del País Vasco en la misma materia.

¹⁷ Al respecto la Ley 19/2007, de 7 de julio, contra la intolerancia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte muestra el interés por parte de la Administración de erradicar estas prácticas en los espectáculos públicos deportivos.

fuera a los entes sin personalidad. BLANQUER CRIADO¹⁸, señala que es habitual y frecuente que durante la celebración de las fiestas populares algunas agrupaciones vecinales organicen algún espectáculo público y es posible que no estén formalmente constituidas. Aunque la legislación autonómica no impone que el organizador tenga personalidad jurídica sí que exige que para obtener la correspondiente autorización –o, en su caso, título jurídico habilitante de distinta naturaleza – la agrupación vecinal debe no solo pedir la autorización, sino también figurar en el Registro público creado a estos efectos con la finalidad de poder exigir la responsabilidad de los eventuales daños y perjuicios causados por un espectáculo.

La Ley 11/2005 tiene alcance general para cualquier sujeto que intervenga bien como empresario, actores, artistas o cualesquiera ejecutantes¹⁹ ofreciendo una representación, actuación, exhibición o proyección (artículo 2.1.a)).

En cuanto a obligaciones formales que se les exige, se encuentra la inscripción en el Registro de Empresarios de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos²⁰. Por otra parte, en la licencia de funcionamiento²¹ debe constar, de acuerdo a la clasificación del Catálogo y su definición, a los espectáculos públicos a los que vaya a ser dedicado el establecimiento.

También las Administraciones están sujetas a obtener título habilitante cuando son ellas las que organizan un espectáculo público (artículo 1.3) y el procedimiento será el mismo.

2.3. La Comisión de Espectáculos Públicos de Aragón

La Comisión de Espectáculos Públicos de Aragón, de acuerdo con el artículo 13 de la Ley 11/2005, es el órgano consultivo de estudio, coordinación y asesoramiento, tanto

¹⁸ BLANQUE CRIADO, DAVID, *Las fiestas populares y el Derecho*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2001, p. 56.

¹⁹ El artículo 2 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, define ejecutante a aquellas personas que intervengan en el espectáculo público o actividad recreativa ante el público para su recreo, diversión o entretenimiento, como artistas, actores, deportistas o análogos, con independencia de su carácter profesional o aficionado, con o retribución.

²⁰ A los efectos de este trabajo quedan al margen las obligaciones formales y materiales respecto a los establecimientos en los que se desarrollan.

²¹ Consiste en la autorización municipal necesaria para los establecimientos en los que se ejerza una actividad, una vez realizadas las comprobaciones necesarias de acuerdo con la licencia de actividad o de instalaciones, teniendo en cuenta la normativa ambiental en los casos en los que se halle sujeta a la misma.

de la Administración de la Comunidad Autónoma como de la Administración Local en las materias objeto de esta Ley. Su desarrollo se encuentra en el Decreto 111/2006, de 9 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Comisión de Espectáculos Públicos de Aragón.

Esta Comisión elabora, entre otras cosas, informes preceptivos de las disposiciones de carácter general específicas que hayan de dictarse en desarrollo de la Ley 11/2005, formula propuestas e informes sobre interpretación, aplicación y modificación de las disposiciones que regulan los espectáculos públicos, las actividades recreativas y los establecimientos públicos.

III. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA

Las fórmulas de intervención administrativa relativas a la seguridad pública y la potestad sancionadora más típicas son las autorizaciones, licencias o permisos. Estas son necesarias para poder ejercer de manera completa algunos derechos e intereses, previa solicitud a la Administración pública competente que comprueba la adecuación a la legalidad antes de su otorgamiento.

No existe un término legal absoluto, siendo «autorización» el término general en el que se incluirían otras figuras afines como permisos, habilitaciones, dispensas o licencia, término más utilizado en el ámbito local.

La autorización, en sentido estricto, es un acto puramente declarativo de adecuación a los intereses públicos reglados de un derecho subjetivo preexistente, que atiende estrictamente a la legalidad. Tiene un carácter reglado tanto para su otorgamiento como para su contenido. Su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de los requisitos exigidos. De este modo, se realiza un control preventivo de la conformidad con el Derecho de los requisitos necesarios para su ejercicio²². No obstante, no libera de controles posteriores.

El procedimiento para solicitar estas autorizaciones se inicia a instancia de parte, es decir, el interesado. No obstante, también puede iniciarse de oficio, o más bien, a propia

²² Y esto es así porque, en su construcción clásica tiene un carácter declarativo y no constitutivo, ya que no se está afectando al contenido del derecho en sí sino a su contenido. FORTES MARTÍN, A. «El régimen jurídico-administrativo de la licencia municipal de apertura» en *Autorizaciones y licencias, hoy*, Parejo (dir), 2013, p. 103.

iniciativa, de acuerdo con el artículo 69 Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuando sea la propia Administración autorizante la que promueve el espectáculo público.

Las Administraciones públicas deberán resolver de manera expresa autorizando o denegando el espectáculo según se cumplan los requisitos establecidos o no. En caso de ausencia de esta respuesta, deberá operar la regla de silencio positivo, como regla general.

Por otra parte, los espectáculos públicos que se realicen de modo habitual en un establecimiento público o locales con la preceptiva licencia en los que vengan expresamente consignados, no necesitarán ninguna autorización adicional²³.

El artículo 84.1.b LRBRL habilita a los municipios a «intervenir la actividad de los ciudadanos mediante el sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo. No obstante, cuando se trate del acceso y ejercicio de actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se estará a lo dispuesto en la misma». Con dicha Ley se traspuso parcialmente al derecho español la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

Tras la DS, la intervención de carácter autorizatorio de las Administraciones locales y municipios ha sufrido grandes modificaciones: se suprimen las autorizaciones como regla general –exigencia existente hasta ese momento – y, si es necesario, se sustituyen por otras fórmulas de intervención, reduciendo así las trabas y obstáculos al acceso y ejercicio de una actividad de servicios. No obstante, hay supuestos en los que por razones de interés general²⁴ (que deben ser interpretadas de forma restrictiva) se

²³ En caso contrario, tendrían la consideración de ocasionales y extraordinarios, y deberán solicitar autorización de acuerdo con el Decreto 16/2014 de 4 de febrero, del Gobierno de Aragón.

²⁴ Contenidas en el artículo 3.11 Ley 17/2009, de 23 de noviembre sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, cuyo contenido coincide con los que ha establecido la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea: orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural. En Sentencia del Tribunal de [continúa en página siguiente]

mantiene la necesidad de autorización cuando además, dicho acto cumpla con los criterios de no discriminación, necesidad y proporcionalidad.

Estas otras formas de control son la *comunicación previa* o *declaración responsable* a la que hace referencia el apartado c del artículo 84.1 LRBRL, que remite al artículo 71 bis LRJPAC también modificado para incluir estas nuevas formas.

Pese lo anteriormente dicho, en el sector de los espectáculos públicos no ha tenido reflejo en la normativa aragonesa, como ahora veremos. Podemos considerar el escenario aragonés muy libre y flexible en lo que a espectáculos públicos se refiere. No obstante, esta afirmación debe ser matizada y tenida en cuenta dentro del contexto del presente trabajo, en el que se prescinden del resto de autorizaciones necesarias según el lugar en el que se realicen. Y es en este último, en el que la DS sí ha tenido incidencia²⁵.

En todo caso, la intervención de las Entidades locales se ajustará a los principios de igualdad de trato, necesidad y proporcionalidad con el objetivo que se persigue y, por otra parte, la Administración autonómica se reserva la intervención en algunas autorizaciones administrativas de carácter especial, en algunos casos por su extensión o ámbito y en otros en razón de la especialidad del espectáculo.

En el ámbito de los espectáculos públicos la técnica de la autorización ha sido utilizada como una potestad de control directa y previa a la realización del mismo. Se trata de una materia en la que inciden distintos sectores de la actividad administrativa. Por ello concurre el control sobre los espectáculos públicos con la normativa urbanística y medioambiental.

Justicia, de 24 de marzo de 2011, asunto C-400/08, Caso Comisión Europea contra Reino de España en la que se cita también la sentencia de 11 de marzo de 2010, Attanasio Group, C-384/08, Rec. p. I-0000, apartado 50; Sentencia de 1 de octubre de 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, Rec. p. I-9021, apartado 29; Sentencia de 13 de septiembre de 2007, Comisión/Italia, C-260/04, Rec. p. I-7083, apartado 27, entre otras.

No obstante, a juicio de MOREU CARBONELL «es un error haber limitado de forma tan rígida las razones imperiosas de interés general, blindándolas ante la propia evolución de la jurisprudencia comunitaria» MOREU CARBONELL, E. «La administración “neopolicial”. Autorización administrativa y sistemas alternativos: comunicación previa y declaración responsable» en *El impacto de la directiva bolkestein y la reforma de los servicios en el derecho administrativo*, Moreu (dir), Zaragoza, 2010, p. 253.

²⁵ Tomando como fuente la Ordenanza de 1 de enero de 2011, Ordenanza municipal de medios de intervención en la actividad urbanística de Zaragoza, la apertura de actividades no clasificadas por la normativa ambiental o las licencia de funcionamiento de actividades de carácter temporal sujetas a la Ley 11/2005.

La competencia para conceder las autorizaciones para los espectáculos públicos de acuerdo con la normativa aragonesa, la poseen:

- Los municipios, cuando sean espectáculos públicos que se realicen en el municipio con motivo de la celebración de fiestas locales y verbenas populares, requieran o no el uso de la vía pública, las que requieran de la vía pública²⁶, los espectáculos que no estén regulados y aquellos a los que no esté atribuida a otra administración.
- La Comunidad Autónoma de Aragón en los festejos taurinos, los espectáculos de carácter extraordinario, los espectáculos públicos de pirotecnia recreativa o castillos de fuegos de artificio, el uso de la vía pública para la realización de pruebas deportivas competitivas organizadas con vehículos²⁷, así como aquellos cuya normativa específica exija que sea la Comunidad Autónoma quien lo otorgue.

IV.TIPOLOGÍA DE TÍTULOS HABILITANTES RECOGIDOS EN LA NORMATIVA ARAGONESA

1. ESPECTÁCULOS TAURINOS

La Administración General del Estado posee competencia en espectáculos taurinos en base al artículo 149.1.29ª de la Constitución Española por su relación con el orden público y seguridad ciudadana. En base a este precepto se aprueba la Ley 10/1991, de 4 abril, sobre potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos en los que se lidian toros o novillos. Por otra parte, de acuerdo con el ya citado artículo 71.1.54ª del EAAr, la Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia para la regulación de los espectáculos públicos²⁸. También se puede citar el apartado 43ª de este mismo artículo,

²⁶ La autorización para el uso de la vía pública se solicitan a instancia de parte y se encuentra regulada en los artículos 91 a 104 LPAP y 74 a 91 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

²⁷ El órgano competente para otorgar la autorización es el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, de acuerdo con la Circular nº2/2014 de 17 de octubre de la Directora del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental.

²⁸ Regulados por la Ley 11/2005, que se aplicará de manera supletoria a toda clase de espectáculos de acuerdo con el artículo 3.2 «en todo lo no previsto en la legislación correspondiente».

relativo a la «cultura, con especial atención a las manifestaciones peculiares de Aragón» y a la ganadería (apartado 17ª).

La Ley 11/2005 define los espectáculos taurinos como «aquellos en los que intervienen reses de ganado bovino bravo para ser lidiadas en plazas de toros con público por profesionales taurinos y, en su caso, por aficionados, de conformidad con la normativa específica aplicable». Mientras que los festejos taurinos de carácter popular los encuadra como una actividad recreativa, siendo su definición «aquellos que consisten en la suelta o encierros de reses de ganado bovino de lidia en plazas de toros o en vías y plazas públicas para recreo y fomento de la afición de los participantes en tales festejos según los usos tradicionales de la localidad en la que se celebren».

Hemos de distinguir, como anteriormente hemos hecho referencia, a que la nota que permite distinguir un espectáculo de una actividad recreativa es la participación, y por ello, en los espectáculos taurinos hace referencia al público mientras que en los festejos taurinos populares, se refiere a participantes. Este es el primer supuesto conflictivo al que nos referíamos y esto es así por dos motivos:

- La reglamentación aragonesa sobre festejos taurinos populares -a la que más tarde haremos referencia – en su preámbulo remite a la competencia que posee la Comunidad Autónoma en cuanto espectáculos, en la que deben entenderse incluidos los espectáculos taurinos, y también de acuerdo con la Ley 10/1991, los festejos taurinos populares. Sin embargo, el Catálogo de espectáculos públicos y actividades recreativas clasifica los festejos taurinos de carácter popular como una actividad recreativa.
- Utilizar el criterio de la participación de los espectadores plantea problemas prácticos, pues puede cambiar la clasificación de espectáculo a actividad según el sujeto desde el que se tome referencia.

Pese a esta contradicción, considero conveniente tratar los festejos taurinos como espectáculo público siguiendo la clasificación que realiza la normativa estatal²⁹. De manera que, en los espectáculos taurinos podemos distinguir dos modalidades:

²⁹ También otros autores que han escrito sobre esta materia como BERNAL BLAY, M.A, *La ordenación jurídica de los festejos taurinos populares en Aragón*, 2011.

- Espectáculos taurinos en sentido estricto, regulados por el Decreto 223/2004, de 19 de octubre, Reglamento de Espectáculos Taurinos. Está definido en el artículo 1.2 como «todo aquél que, participando reses bravas, implique su muerte en el propio espectáculo y se encuentre regulado en el presente Reglamento».
- Festejos taurinos populares, regulados en el Decreto 226/2001, de 18 de septiembre, Reglamento de Festejos Taurinos Populares, en los que no se da muerte a la res durante el espectáculo, ni es necesario su sacrificio al término del mismo. De acuerdo con el artículo 1.2 de este reglamento son «aquellos en los que se juegan, conducen, corren o toreadan reses bravas para el ocio y recreo de los ciudadanos».

En los espectáculos taurinos incluiríamos las corridas de toros, novilladas con y sin picadores, rejoneo, festejos taurinos mixtos, becerradas, festivales y toreo cómico y en los festejos taurinos populares, los encierros tradicionales de reses bravas, suelta de reses y toreo de vaquillas (artículos 2 de ambos reglamentos).

La intervención administrativa para la celebración de espectáculos taurinos coincide en las dos modalidades antes citadas. Se articula mediante autorización previa para garantizar la correcta celebración del espectáculo, seguridad del público y de cuantos intervienen en el mismo.

El procedimiento para su otorgamiento se inicia siempre a instancia del interesado: debe ser solicitada por las empresas organizadoras, referencia que incluye también a los supuestos –muy frecuentes– en los que sean entidades públicas las que promuevan festejos taurinos populares, quienes deberán acompañar certificado del acuerdo plenario que aprueba su organización.

La solicitud debe presentarse en el Registro Central de la Diputación General de Aragón, en los registros de las Delegaciones Territoriales en Huesca y Teruel, en los de las Oficinas Delegadas o en los registros u oficinas previstas en la legislación estatal sobre procedimiento administrativo común. Estos registros a los que hace referencia en último lugar, de acuerdo con el artículo 38.4 LRJPAC, son cualquier órgano administrativo que pertenezca a la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas, o alguna de las que integran la Administración Local siempre que haya convenio, y por último, en las oficinas de Correos. En caso de que la

solicitud sea presentada en alguno de estos lugares, sería redirigida al Registro General de la Diputación General de Aragón y posteriormente, al órgano competente para resolver.

También pueden, de acuerdo con el Decreto 228/2006, de 21 de noviembre, del Gobierno de Aragón, presentar su solicitud por medio telemático en el Registro Telemático de la Administración de la Administración Autónoma de Aragón.

En esta solicitud debe hacerse constar la clase (o clases) de espectáculo a desarrollar de acuerdo con la clasificación antes mencionada. Además, en caso de que sea un festejo taurino popular, debe acreditarse o justificarse la tradición del mismo.

La competencia en espectáculos taurinos se encuentra en la Dirección General del Departamento de Política territorial e Interior³⁰ en la provincia de Zaragoza y las Delegaciones Territoriales en Huesca y Teruel. Dentro de la Dirección General, se encuentra el Servicio de Autorizaciones Administrativas y Sanciones, encargado de la gestión y tramitación de las mismas (artículo 17.a) Decreto 332/2011) y la iniciación, tramitación, propuesta y, en su caso, resolución, de cuantos procedimientos están previstos en la legislación sobre espectáculos públicos (artículo 17.d) Decreto 332/2011).

Tanto las autorizaciones para la celebración de espectáculos taurinos en sentido estricto como de festejos taurinos populares, se otorgan por el Director General de Interior, en la provincia de Zaragoza, y de los Delegados Territoriales de Huesca y Teruel en el ámbito de sus respectivas provincias. No obstante, dicha competencia podrá delegarse en los Jefes de Servicio competentes por razón de la materia. Dicho Jefe de Servicio se trata del Jefe de Servicio de Autorizaciones Administrativas y Sanciones, cuando haya de celebrarse en la provincia de Zaragoza, o los Jefes del Servicio de Política Territorial e Interior de las Delegaciones Territoriales del Gobierno de Aragón en Huesca y Teruel, cuando se celebre en alguna de estas provincias (artículo 21.2e) Decreto 332/2011). Puede denegarse la autorización cuando el organizador del festejo no haya acreditado el cumplimiento de los requisitos exigibles, resolución ante la cual cabe recurso de alzada ante el Consejero competente en espectáculos taurinos, es decir, de Política Territorial e Interior.

³⁰ Su estructura orgánica se encuentra en el Decreto 332/2011, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón.

La solicitud debe presentarse con una antelación mínima de 15 días. Y, en caso de que hubiera deficiencias en la solicitud o en la documentación presentada, hay un plazo máximo de dos días hábiles para subsanar la misma.

En cuanto al plazo de resolución debemos distinguir: tres días al tratarse de espectáculos taurinos en sentido estricto, de acuerdo con el artículo 13.2 Decreto 223/2004 o de dos días (48 horas) para festejos taurinos populares, según el artículo 8.1 párrafo segundo Decreto 226/2001.

2. ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS

El deporte está recogido en el artículo 43.3 de la Constitución Española señalando que «los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio».

La Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, señala la necesidad de regulación de los espectáculos deportivos al tratarse de un fenómeno de masas, cada vez más profesionalizado y mercantilizado. Las Comunidades Autónomas, asumieron esta competencia de acuerdo con el artículo 148.1.19ª de la Constitución Española sobre «la promoción del deporte», y en el caso de Aragón se encuentra en el artículo 71.52ª EAAr. En virtud de esta competencia exclusiva nos encontramos con la Ley 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte de Aragón.

Los municipios por su parte poseen las competencias en esta materia de acuerdo con el artículo 137 de la Constitución Española, de gestión de materias cuando incidan en sus respectivos intereses y 25.2.1) LRBRL de promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.

La Ley 11/2005 remite a la normativa específica en los espectáculos deportivos. El catálogo que contiene el Decreto 220/2006 los define como «aquellos que consisten en la exhibición en público del ejercicio de cualquier modalidad o especialidad deportiva, competitiva o no, por deportistas profesionales o aficionados, en recintos, instalaciones, vías o espacios públicos debidamente acondicionados y autorizados para ello».

El ámbito objetivo de la LD regula, en cuanto a este tipo de actividades, las competiciones deportivas en los artículos 46 y 47 distinguiendo entre:

- Según su naturaleza, pueden ser oficiales o no oficiales, de carácter profesional o no profesional.
- Por su ámbito, competiciones internacionales, estatales y de ámbito territorial inferior³¹. La normativa aragonesa siguiendo esta clasificación concreta los ámbitos en autonómico, provincial, comarcal o local.

Esta definición de espectáculo deportivo supone, la vinculación entre el deporte y la actividad pasiva del ciudadano reduciéndolo a la mera contemplación. En estos casos la intervención de los poderes públicos se exige por motivos de seguridad, orden público o higiene³².

Este es el segundo supuesto conflictivo para distinguir entre espectáculo público o actividad recreativa al que nos referíamos. El propio catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos contiene las actividades deportivas en los que se ofrece al público, la práctica de cualquier deporte como una actividad recreativa. Al igual que sucede en los espectáculos taurinos, la clasificación puede variar según el sujeto desde el que se toma referencia.

El ámbito subjetivo de aplicación es:

- Clubes deportivos, distinguiendo entre clubes deportivos elementales, básicos y Sociedades Anónimas Deportivas en la normativa estatal y añadiendo a esta clasificación, las entidades o grupos de acción deportiva, agrupaciones de clubes deportivos y entes de promoción deportiva, en la normativa aragonesa. Estos clubes son reflejo del derecho fundamental de asociación recogido en el artículo 22 de la Constitución Española.

Las Ligas Profesionales -consideradas como asociaciones³³ de acuerdo con el artículo 23 LD –están compuestas por asociaciones o clubes deportivos cuando

³¹ La oficialidad estatal viene determinada por la calificación que realiza la Federación Deportiva Española, salvo de carácter profesional que corresponde al Consejo Superior de Deportes.

³² BERMEJO VERA, J., *Constitución y deporte*, Tecnos, Madrid, p.33.

³³ BERMEJO VERA las considera «Asociaciones de configuración legal» por lo que también constituirían un Ente sometido a la tutela y control de las Administraciones públicas. BERMEJO VERA, J. *Constitución y deporte cit.*, p. 209-210.

quieran participar en competiciones deportivas de carácter oficial y ámbito estatal y deben constituirse bajo la fórmula de Sociedad Anónima.

- Las Federaciones Deportivas Españolas o Aragonesas. Sobre la naturaleza de las Federaciones existen dos posturas: quienes consideran que tienen una naturaleza jurídico pública y entran en el concepto de «Corporaciones públicas representativas e intereses sectoriales» y constituyen corporaciones de derecho público que funcionan como «agentes colaboradores» de las Administraciones Públicas³⁴, frente quienes las califica como Entes privados por razones subjetivas, objetivas y funcionales³⁵.

La intervención administrativa se concreta, en el ámbito deportivo, en la delegación de funciones públicas de carácter administrativa realizada por las Federaciones Deportivas.

Su declaración de oficialidad vendrá a cargo de las Federaciones Deportivas Españolas como organismo colaborador de la Administración, puesto que el deporte de alto nivel es de interés estatal³⁶. Estas Federaciones serán las encargadas de su organización y gestión. En el caso de Aragón, también podrán hacerlo los Clubes Deportivos o Agrupaciones de los mismos previa autorización de las Federaciones Deportivas Aragonesas.

Corresponde al Consejo Superior de Deportes, y en concreto a la Comisión Directiva, calificarlas como profesionales y de ámbito estatal según criterios como la existencia de vínculos laborales entre clubes y deportistas, la importancia y la dimensión económica de la competencia. En el ámbito autonómico, la LDA remite en cuanto a los criterios para la clasificación al desarrollo reglamentario de esa misma ley y, en su caso, a la normativa estatutaria de las Federaciones Deportivas Aragonesas. Esta calificación pues, tiene un contenido discrecional ya que se tienen en cuenta distintos factores y todos ellos en su conjunto.

³⁴ Apoyan esta posición por su modo de creación, el monopolio en la promoción de modalidades deportivas, obligatoria filiación de sus miembros, régimen patrimonial, tutela de la Administración Pública y constitución previa resolución dictada por la Administración los profesores ALLUÉ BUIZA, CALONGE VELAZQUEZ, ESTEVE PARDO, PARADA VÁZQUEZ. BERMEJO VERA, J. *Constitución y deporte*, cit., pp. 187-189.

³⁵ CAMPS POVILL. BERMEJO VERA, J. *Constitución y deporte* cit., p. 192.

³⁶ En el ámbito autonómico corresponde a las Federaciones Deportivas Aragonesas.

Cuando se trate de una competición internacional, serán las Federaciones Deportivas Españolas las que deberán organizar, solicitar o comprometer las actividades o competiciones de carácter internacional, debiendo pedir autorización del Consejo Superior de Deportes³⁷ (artículo 39 LD). Esta autorización debe solicitarse bien cuando la celebración sea en territorio nacional bien se dirija a la participación de las selecciones españolas en las competiciones nacionales (artículo 4.f) RDCSD).

Las competiciones oficiales de ámbito estatal podrán ser organizadas por personas físicas o jurídicas, privadas o públicas, Clubes deportivos, Ligas profesionales y Federaciones Deportivas.

Según el espacio físico en el que va a realizarse podemos distinguir en instalaciones deportivas o fuera de ellas, en la vía pública.

En el primer caso, la intervención administrativa se encuentra dirigida a los aspectos técnicos y de seguridad del establecimiento mientras que en la segunda, al espectáculo deportivo en sí y a la utilización de la vía pública.

En el ámbito autonómico, la competencia para la celebración de actividades físico-deportivas de carácter competitivo celebradas fuera de las instalaciones deportivas correspondientes la tiene la Dirección General de Deporte³⁸ (artículo 7.1.h) LDA). Y cuando vaya a celebrarse en términos municipales, la competencia corresponde a los Ayuntamientos (artículo 8.d) LDA, en relación con el artículo 42.2d) LALA).

Cuando la actividad deportiva se realice en la vía pública debe solicitarse el uso de la misma. En espectáculos deportivos se encuentra regulado en el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de vehículos a motor y seguridad vial, desarrollada por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, Reglamento General de Circulación, y en concreto debemos acudir al Anexo II: Pruebas deportivas, marchas ciclistas y otros eventos. De acuerdo con el artículo 2 del citado anexo la competencia para otorgar

³⁷ Organismo autónomo que ejerce directamente las competencias de la Administración General del Estado en el ámbito del deporte.

³⁸ Órgano dependiente del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte regulado por el Decreto 336/2011, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica de dicho departamento. La competencia para otorgar y denegar autorizaciones se encuentra en la cláusula genera por la que se atribuyen todas las competencias que le atribuya el ordenamiento jurídico y que no hayan sido específicamente reseñadas en los apartados anteriores (artículo 1.3).

autorización para celebrar una prueba deportiva depende de los lugares por los que se desarrolle³⁹.

3. ESPECTÁCULOS CINEMATOGRAFICOS

La actividad cinematográfica y audiovisual forma parte de la cultura y economía de nuestro país, y se encuentra regulado en la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine y desarrollado por el Real Decreto 2026/2008, de 12 de diciembre.

El cine encuentra su reflejo constitucional en derechos fundamentales como la libertad de expresión y pluralismo, la promoción de la diversidad cultural y lingüística (artículos 14,16 y 20 de la Constitución Española). El artículo 44.1 de la Constitución Española dispone que los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, derecho reconocido para todos.

En el ámbito de la Administración General del Estado, la función de promoción de fomento de la producción, distribución y exhibición de obras cinematográficas y audiovisuales se ha llevado a cabo mediante el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales (ICAA)⁴⁰. El ICAA está regulado por el Real Decreto 7/1997, de 10 de enero, y ejerce las funciones de fomento, promoción, conservación de la cinematografía y las artes audiovisuales, entre otras.

La Comunidad Autónoma de Aragón recoge su competencia exclusiva de cinematografía en el artículo 71.1.56ª EAAR, en relación con la protección de la

³⁹ Corresponderá a la Jefatura Central de Tráfico, cuando el recorrido se desarrolle por vías de más de una Comunidad Autónoma; a la Comunidad Autónoma correspondiente y a las Ciudades de Ceuta y Melilla, cuando la prueba se desarrolle íntimamente por vías situadas dentro de su ámbito territorial; y al Ayuntamiento, cuando la prueba se desarrolle íntegramente dentro del casco urbano, con exclusión de las travesías. Estos deberán resolver autorizando o denegando en un plazo de 10 días hábiles desde la presentación de la solicitud y una vez transcurrido el plazo sin haber dictado resolución, se entenderá concedido (silencio positivo).

No obstante, cuando la solicitud para el uso de la vía pública se realice telemáticamente, de acuerdo con la Orden de 11 de julio del 2011, del Consejero de Política Territorial, Justicia e Interior, por la que se regula el procedimiento telemático de presentación de diversos [continúa en página siguiente] procedimientos, en materia de protección civil, se dirigirá: al Departamento de Política Territorial e Interior, en concreto, a la Dirección General de interior cuando discorra por municipios de la provincia de Zaragoza o de distintas provincias, o a la Delegación Territorial de Huesca o Teruel cuando transcurra íntegramente por alguna de estas provincias. Posteriormente, se remitirá al órgano competente para su autorización de acuerdo con la Orden de 21 de abril de 2005, antes citada.

⁴⁰ Definido por el Real Decreto 7/1997, de 10 de enero, como un organismo autónomo dependiente del ahora Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte a través de la Secretaria de Estado de Cultura.

industria cinematográfica y regulación de la inspección de las salas de exhibición cinematográfica.

En cuanto al ámbito objetivo, el artículo 4 enumera y define las clases de obras, distinguiendo entre: película cinematográfica, otras obras audiovisuales, largometraje, cortometraje, película para televisión, película española y serie de televisión.

En lo que respecta a los espectáculos públicos cinematográficos, la definición que nos aporta el Decreto 220/2006 es «exhibición o proyección pública en una pantalla de películas cinematográficas, con independencia de los medios técnicos utilizados y sin perjuicio de que se proyecten o exhiban en un lugar cerrado o al aire libre debidamente acondicionado y autorizado para ello». Dicha definición tiene dos características fundamentales:

- Debe tratarse de una película cinematográfica. De acuerdo con la definición que nos da la LC se trata de «toda obra audiovisual, fijada en cualquier medio o soporte, en cuya elaboración quede definida la labor de creación, producción, montaje y posproducción y que esté destinada, en primer término, a su explotación comercial en salas de cine. Quedan excluidas de esta definición las meras reproducciones de acontecimientos o representaciones de cualquier índole». La LC define los largometrajes y cortometrajes como películas cinematográficas con variantes en su duración por lo que estas dos también quedan sujetas al concepto de espectáculo público.
- Es indiferente el lugar en el que se proyecta puesto que en ambos casos debe cumplir con los requisitos exigidos y estar autorizados. Los requisitos y autorizaciones a las que se refieren son de ámbito urbanístico y medio ambiente a los que están sujetos los establecimientos públicos.

A mi juicio, esta referencia tan concreta va dirigida a la protección de ámbito intelectual presente en este sector. A su vez esta definición permite dejar fuera otras proyecciones que pueden surgir, sobre todo, en el ámbito local. Por ejemplo, cuando se juega la final del mundial de fútbol y los Ayuntamientos proyectan en partido en un polideportivo o plaza, o cuando algún ciudadano participa en algún programa o concurso de prestigio.

El ámbito subjetivo de la LC son todas las personas físicas residentes en España y por personas jurídicas españolas y nacionales de otros Estados miembros de la Unión Europea y del Espacio Económico que desarrollen actividades de creación, producción, distribución y exhibición cinematográfica y audiovisual.

La normativa cinematográfica se centra, principalmente, en la ordenación de la cinematografía y el audiovisual en cuanto a la producción y distribución y, por otra parte, la exhibición y las salas de proyección en general, el cine y las Salas «X» en particular. No existe en este ámbito un control administrativo previo ni posterior - materializado en cualquiera de las modalidades de autorizaciones estudiadas hasta el momento – en cuanto al espectáculo cinematográfico entendido en sentido estricto. Y esto, sin perjuicio de que dependiendo del lugar en el que se vaya a desarrollar sí que se exijan determinados requisitos formales, además de autorizaciones o comunicaciones según los casos⁴¹.

Sí existe cierto control en cuanto al contenido de las películas cinematográficas: antes de proceder a la comercialización, difusión o publicidad debe estar calificada por grupos de edades al que está destinada, mediante resolución del Director del Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales, previo informe de la Comisión de Calificación o por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas que ostenten competencias para su calificación. No obstante, pese a que se trata de una condición para su difusión⁴² no tiene consecuencias limitativas para la visualización por parte de los espectadores por su carácter orientativo, a salvo de las Salas «X» en las que el acceso de menores está prohibido.

La LC hace especial mención los supuestos en los que son las Administraciones públicas quienes realizan proyecciones cinematográficas de carácter gratuito o simbólico, ya que deben contar, en todo caso, con las autorizaciones necesarias previas de los titulares correspondientes de comunicación pública⁴³ (artículo 15.4 LC). Estas

⁴¹ Por ejemplo, los titulares de las salas de exhibición cinematográfica o quienes realicen actividades relacionadas en este ámbito deben estar inscritas en el Registro Administrativo de Empresas Cinematográficas y Audiovisuales (artículo 7 LC); las Salas «X» para iniciar su actividad requieren solicitud iniciada por parte del interesado (artículo 17 LC).

⁴² Carecer de dicha calificación constituye una infracción grave (artículo 39.2.c) LC)

⁴³ Facultar de realizar cualquier acto por el cual una pluralidad de personas pueda tener acceso a la obra sin previa distribución de ejemplares a cada una de ellas.

autorizaciones a las que se refiere son de ámbito intelectual y deben solicitarse, bien a autor, bien a la productora para poder proyectarlas al público.

Cuando estas proyecciones se realicen en la vía pública, deberá solicitarse autorización para la ocupación de la misma y esta deberá dirigirse al Ayuntamiento del municipio en la que se trate y la solicitud deberá indicarse la finalidad.

Esta circunstancia, aunque no constituye formalmente una «autorización» como tal para el espectáculo público cinematográfico, sí que puede acabar actuando con el mismo fin. Por ejemplo, según la calificación de edad de las películas que se proyectan puede generar a la Administración, cierta reticencia a la proyección de la misma a través del uso de la vía pública. En este supuesto pueden plantearse problemas para controlar la edad de los espectadores. Aunque la calificación, como ya hemos dicho, es orientativa pueden estar en juego derechos objeto de protección de la Administración relacionados con la protección de los menores o de la infancia, que podrían poner en riesgo, o al menos cuestionar, la pertinencia de la proyección.

Considero que este régimen flexible en cuanto a las proyecciones cinematográficas obedece a que este sector ha sido fuertemente censurado, y si se establecieran trabas o procedimientos especialmente arduos, podría constituir una vulneración de los derechos fundamentales antes citados. La función de los poderes públicos debe dirigirse principalmente a la seguridad de los lugares en los que se llevan a cabo las proyecciones y, en todo caso, a asegurar la pluralidad cultural y la libertad de expresión, sin olvidarnos de quienes han invertido su esfuerzo y capital en producirlo, asegurando los derechos que en cuanto a la propiedad intelectual, les son reconocidos.

4. ESPECTÁCULOS TEATRALES Y MUSICALES

Los artículos 43 y 44 de la Constitución Española contienen como principios rectores e imponen a los poderes públicos el deber de facilitar la adecuada utilización del ocio, así como de promover y tutelar el acceso a la cultura, materia en la que podemos encuadrar el teatro y la música. Como sucede con el cine, son reflejo de derechos fundamentales como la libertad de expresión y pluralismo, la promoción de la diversidad cultural y lingüística (artículos 14,16 y 20 de la Constitución Española).

Estas áreas junto con la danza y el circo, se encuadran en el concepto de artes escénicas. A tal efecto, el Ministerio de Cultura existente en 1985, para el ejercicio de fomento, promoción y difusión a estas materias crea el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música (INAEM)⁴⁴ regulando su estructura y funciones por el Real Decreto 2491/1996, de 5 de noviembre, de estructura orgánica y funciones del INAEM.

La reglamentación de espectáculos públicos de Aragón distingue entre espectáculos públicos teatrales o musicales, pero dado que la regulación se realiza por el INAEM⁴⁵ y están sujetas al mismo régimen -en cuanto a espectáculo público se refiere – el estudio lo realizo de manera conjunta.

Se define espectáculos teatrales como «representaciones públicas de obras escénicas o de variedades, mediante la utilización, aislada o conjuntamente, del lenguaje, la mímica y guiñoles o títeres, a cargo de actores o ejecutantes, profesionales o aficionados, en locales cerrados o al aire libre debidamente acondicionados y autorizados para ello».

Por espectáculos musicales entiende «aquellos consistentes en la ejecución o representación en pública de obras o composiciones musicales, operísticas o de danza, mediante la utilización, aislada o conjuntamente, de instrumentos musicales o de voz humana a cargo de músicos, cantantes, artistas, profesionales o aficionados, en locales cerrados o al aire libre debidamente acondicionados y autorizados para ello».

Al igual que sucede con el anterior espectáculo estudiado, el régimen de intervención centra su atención en el espacio cerrado en el que se realiza por motivos de seguridad, protección, higiene y medio ambiente.

Cuando los espectáculos se desarrollen al aire libre deberán solicitar permiso para la ocupación de la vía pública y en esta solicitud se hará constar la finalidad por la que se desea. En los supuestos de espectáculos musicales tiene mayor incidencia la ordenación urbanística y medioambiente ya que, cuando se realice en núcleos urbanos se debe respetar, sobre todo, la normativa sobre el ruido por afectar a derechos fundamentales como la intimidad personal y familiar, la vida privada, derecho al

⁴⁴ Tiene consideración de organismo autónomo de carácter comercial, y queda adscrito al Ministerio de Educación, Cultura y deporte a través de la Secretaría de Estado de Cultura.

⁴⁵ La estructura orgánica del INAEM distingue, entre Subdirección General de Música y Danza y Subdirección General de Teatro, ambos dependientes del Director General.

domicilio o a la salud. En caso de que el sujeto que lo realiza no sea el autor, deberá contar con el derecho de comunicación pública.

5. ESPECTÁCULOS CIRCENSES

Los espectáculos circenses encuentran su acomodo constitucional en los ya citados artículos 9 y 44 de la Constitución Española. Es también el INAEM, y en concreto, el Consejo del Circo, creado por el Real Decreto 497/2010, de 30 de abril, por el que se regulan los órganos de participación y asesoramiento del INAEM. El Consejo del Circo es el órgano encargado de promover estudios en este campo, medidas de cooperación y planes de actuación, emitir dictámenes sobre subvenciones y ayudas, y aquellas otras que se le encomienden.

Son espectáculos circenses «aquellos consistentes en la ejecución o representación en público de ejercicios físicos de acrobacia o habilidad, actuación de payasos, malabaristas, prestidigitadores, animales amaestrados o no, y otras similares, realizadas por ejecutantes profesionales en locales cerrados o al aire libre debidamente acondicionados y autorizados para ello». Estos siguen la misma línea que los anteriores y no requieren autorización para su celebración, quedando a salvo todas aquellas relacionadas con el lugar en el que se realice.

Frecuentemente, este tipo de espectáculos se realizará en instalaciones portátiles habilitadas a tal efecto por la compañía de circo durante un tiempo determinado, por lo que quedarán bajo el ámbito objetivo del Decreto 16/2014, de 4 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias y deberán solicitar esta autorización.

6. ESPECTÁCULOS DE EXHIBICIÓN

Los espectáculos de exhibición «consisten en la celebración en público de desfiles y cabalgatas, así como la demostración pública de manifestaciones culturales, tradicionales, populares, folclóricas o de cualquier otra índole en locales cerrados o al aire libre».

Esta definición y sin normativa de desarrollo concreta al respecto, permite englobar todos aquellos espectáculos que, incluyendo música, baile y otras actividades que

podrían cumplir alguna de las notas definidoras de los espectáculos teatrales, musicales o circenses (danza, marionetas, magia...) son más frecuentes en la práctica local.

Estas tienen un régimen permisivo, pues no requieren autorización expresa como espectáculo público sino que, el régimen de intervención vendrá determinado por el lugar en el que se realice, requiriendo como en supuestos anteriores, permiso para la ocupación de la vía pública si se realiza al aire libre o licencias pertinentes, si se realiza en un local cerrado.

7. ESPECTÁCULOS NO REGLAMENTADOS

Los espectáculos no reglamentados constituyen el último tipo de espectáculo público funcionando como una clasificación residual. Se definen en el Decreto 220/2006 como «aquellos espectáculos singulares o excepcionales que por sus características y naturaleza no puedan acogerse a normativa dictada o, en su caso, no se encuentren definidos recogidos específicamente en el presente Catálogo y se celebren con público en locales cerrados o al aire libre».

Esta amplia definición –también utilizada en las actividades recreativas y establecimientos públicos – permite completar y adaptar a los posibles cambios en la práctica, el ámbito objetivo de la Ley de espectáculos sin necesidad de continuas modificaciones.

No incluye en su definición ninguna referencia a que exista intervención administrativa de algún tipo, salvo las que sean intrínsecas del local cerrado en el que se realice, o la ocupación de la vía pública cuando se realicen al aire libre.

8. ESPECTÁCULOS DE PIROTÉCNIA

Los espectáculos públicos de pirotécnica o castillos de fuego de artificio se encuentran regulados en el Real Decreto 563/2010, de 7 de mayo, Reglamento de Artículos Pirotécnicos y Cartuchería con el que se incorporan a nuestro ordenamiento las últimas Directivas de la Unión Europea en esta materia y se actualizan las disposiciones existentes hasta el momento.

Los espectáculos públicos con artificios pirotécnicos se encuentran regulados en la Instrucción técnica complementaria 8. Esta regula los espectáculos pirotécnicos

realizados por expertos con artificios de determinadas categorías establecidas por esta misma ley, cuando en su conjunto, no superen los 10 kg⁴⁶.

El ámbito subjetivo de esta Instrucción son las entidades organizadoras, concepto que ella misma define como toda persona física o jurídica, pública o privada, que organiza el espectáculo, tanto en suelo público como privado y que asume ante la Administración y el público la responsabilidad de la celebración del espectáculo. No obstante, el encargado de montaje y preparación del mismo la realizará, de acuerdo con la terminología establecida en la Ley, una empresa de expertos⁴⁷, en la que, al menos uno de los trabajadores, tenga carné de experto para la manipulación y disparo de los artificios pirotécnicos.

Estos espectáculos requieren de una doble autorización previa administrativa a solicitud de la entidad organizadora.

Una de ellas, presentada ante la Administración autonómica, para la celebración de espectáculos públicos de pirotecnia recreativa o castillos de fuego de artificio en los que se utilizan artificios pirotécnicos aéreos, o dotados de medios de proyección de la carga explosiva, exigencia del artículo 23.c) Ley 11/2005. En concreto, la solicitud se dirigirá al Departamento de Política Territorial e Interior, en caso de Zaragoza o a la Dirección General de Interior, y a la Delegación Territorial de Huesca y Teruel, cuando se realice en estas provincias, respectivamente.

Y la otra, según el contenido de la materia que, de acuerdo con el reglamento antes citado, pretende utilizarse. El trámite dista según un criterio cuantitativo:

- Cuando el contenido del espectáculo a realizar se encuentre sea superior a 10 kilogramos e inferior o igual a 100 kg, deberá presentarse la notificación previa con una antelación mínima de 10 días a la Delegación del Gobierno de Zaragoza o Subdelegación del Gobierno en Huesca y Teruel. Estos tendrán un plazo de 10

⁴⁶ Esto es así porque, según las categorías de artificios pirotécnicos a emplear y la cantidad, pueden ser disparados sin necesidad de formar parte de un espectáculo de pirotecnia, en cuyo caso también requiere autorización previa de la Delegación del Gobierno de Zaragoza o de Subdelegación de Huesca y Teruel, previo informe del Área de Industria y Energía y de la Intervención de Armas y Explosivos de la Comandancia correspondiente de la Guardia civil, con al menos 15 días hábiles de su utilización.

⁴⁷ Persona física o jurídica titular de un taller de preparación y montaje que cumple con los requisitos establecidos en la Instrucción técnica complementaria.

días para resolver, en caso contrario, se considerará autorizado por silencio positivo.

- Cuando el contenido sea superior a 100 kg, sólo podrán efectuarse con autorización expresa de la Delegación del Gobierno de Zaragoza o de la Subdelegación del Gobierno de Huesca y Teruel, previo informe del Área de Industria y Energía y de la Intervención de Armas y Explosivos de la Comandancia de la Guardia Civil, con una antelación mínima de 15 días hábiles respecto a su celebración.

Los espectáculos de pirotecnia tienen un gran control de medidas de seguridad antes y durante la celebración de los mismos, en cuya solicitud se deberán adjuntar los diferentes documentos acreditativos que son exigidos⁴⁸. También debe presentarse un Anexo con los datos esenciales del espectáculo: tipo de espectáculo de fuegos de artificio, lugar de emplazamiento, fecha, horario previsto para su realización, organismo solicitante, los artificios pirotécnicos que se van a emplear y otros datos que se consideren de interés para su celebración.

Por otra parte, cuando el espectáculo se realice en un suelo público o privado, deberá adjuntarse a la solicitud la autorización otorgada para su uso. No obstante, este no será necesario cuando la entidad organizadora del espectáculo sea la propietaria del mismo.

9. ESPECTÁCULOS PÚBLICOS OCASIONALES Y EXTRAORDINARIOS

Con el Decreto 16/2014 de 4 de febrero, se desarrolla en Aragón la regulación sobre espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias estableciendo una regulación general sobre los requisitos y condiciones comunes que deben cumplir los sujetos que pretendan desarrollarlas.

Este Decreto es de aplicación a los distintos tipos de espectáculos públicos incluidos en el Decreto 220/2006 que tengan el carácter de ocasional y extraordinario.

⁴⁸ Por ejemplo, plan de seguridad y de emergencia del espectáculo, certificación de la póliza de seguro de responsabilidad civil de la entidad organizadora y de la empresa de expertos, identificación de los expertos intervinientes, entre otros.

Reitera las definiciones de ocasional y extraordinario que aparecen en la Ley 11/2005, citadas anteriormente⁴⁹ con la salvedad que, en cuanto a los extraordinarios, tendrán esta consideración todos aquellos espectáculos públicos que no se contengan en la licencia de funcionamiento. Se debe dar esta ausencia en la licencia puesto que en caso contrario, sería un espectáculo habitual y por tanto debería haberse indicado con la solicitud inicial de la licencia de funcionamiento. Los espectáculos públicos que realice de manera regular en su interior, no estarían sujetos a ninguna autorización individualizada.

Quedan no obstante, excluidas del ámbito de aplicación del Decreto 16/2014:

- Las actividades privadas, de carácter familiar o social, que no estén abiertas a pública concurrencia en instalaciones, recintos o espacios propios de dichos ámbitos no incluidos en el Catálogo que contiene el Decreto 220/2006 siempre que no precisen licencia municipal a tal fin, así como las que se realicen en el ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. Es decir, si las instalaciones, recintos o espacios propios requirieran licencia quedarían bajo su ámbito objetivo.
- Los espectáculos públicos con regulación específica⁵⁰: espectáculos taurinos y festejos taurinos populares, espectáculos deportivos, espectáculos públicos que se desarrollen y discurren en aguas de dominio público o relacionadas con la navegación aérea.
- Las que se realizan al aire libre sin vallas, cercas o cualquier otro impedimento físico que acote el espacio en un recinto, con o sin techo.
- Los espectáculos públicos organizados por los Ayuntamientos o por comisiones habilitadas por éstos a tal efecto.

Siguiendo con la clasificación reglamentaria de espectáculos públicos seguida hasta el momento, quedaría limitado el ámbito subjetivo limitado a los espectáculos circenses, cinematográficos, teatrales, musicales, de exhibición y los no reglamentados.

⁴⁹ Ocasionales «aquellos que, debidamente autorizadas, se desarrollen en instalaciones o estructuras eventuales desmontables o portátiles, durante un tiempo determinado. En tales casos las autorizaciones o licencias se otorgarán de forma específica para cada período de ejercicio de la actividad o programación de los espectáculos»

⁵⁰ Espectáculos en los que deberíamos incluir los espectáculos de pirotecnia.

Espectáculos que, por su propia naturaleza, se desarrollarán en la mayoría de los supuestos:

- En establecimientos públicos especialmente acondicionados para este tipo de espectáculos puesto que requieren por sus características de unos bienes materiales muy concretos. En los casos en los que estén previstos en la licencia de funcionamiento este tipo de espectáculos públicos, no será de aplicación este Reglamento.
- Establecimientos polivalentes en los que pueden desarrollarse espectáculos de todo tipo adaptándolo con el mobiliario requerido.
- En la vía pública, en cuyo solo quedará bajo el ámbito objetivo de este Decreto cuando se encuentre en un recinto limitado, puesto que está excluido cuando no haya límites que acoten el espacio. Lo más frecuente es que se realicen en instalaciones o estructuras eventuales desmontables o portátiles durante un tiempo determinado, siendo los supuestos más típicos los espectáculos circenses, la celebración de fiestas de los barrios, conciertos y verbenas

Aunque no se indique expresamente, debe entenderse comprendidos en el ámbito subjetivo de este Decreto todos aquellos sujetos que pretendan realizar un espectáculo público de carácter ocasional y extraordinario⁵¹. No obstante, para poder delimitarlo debemos acudir al apartado h) del artículo 2.2, en el que excluye expresamente aquellos realizados por los Ayuntamientos o comisiones habilitadas por éstos a tal efecto⁵².

El tipo de intervención que se establece en estos supuestos es la de autorización previa a solicitud del interesado, con una antelación de un mes a la fecha de celebración del evento. A esta solicitud deberán entregarse los documentos que contiene el artículo 5 entre los que destacan la memoria explicativa del espectáculo público que se pretende realizar, conteniendo en todo caso: la clase de espectáculo, fecha y horario, título de las

⁵¹ Con independencia de que sus «titulares u organizadores sean entidades públicas o privadas, personas físicas o jurídicas, tengan o no finalidad lucrativa». Alcanzando también cualquier sujeto que intervenga bien como empresario, actores, artistas o cualesquiera ejecutantes ofreciendo una representación, actuación, exhibición o proyección, de acuerdo con el artículo 2.1.a).

⁵² La Federación de Interpeñas de Zaragoza defendía su condición de coorganización de las Fiestas del Pilar de manera que no le fuera de aplicación este Decreto. Esta consideración libera de diferenciar entre zonas que vendan alcohol y las que no. En caso de que no existiera la separación, los menores deben ir acompañados de padres o tutores.

http://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza_provincia/zaragoza/2014/09/06/las_grandes_carpas_del_pilar_quieren_permitir_entrada_menores_pese_nueva_normativa_308621_301.html

obras o nombres de los intérpretes, calificación del espectáculo público por edad e inclusión de sesiones especiales para menores, entre otros⁵³.

El órgano competente para resolver será el Ayuntamiento del municipio donde tenga lugar, de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 11/2005, quedando a salvo los supuestos en los que se desarrolle en más de un término municipal y no pueda ser objeto de autorización individualizada por cada uno de los Ayuntamientos afectados en cuyo caso será la Administración autonómica o cuando la legislación sectorial que regule el espectáculo exija la intervención de esta.

Deberá resolver en un plazo máximo de 20 días hábiles desde la presentación de la solicitud. En caso de ausencia de resolución expresa, deberá entenderse concedida por silencio administrativo, de acuerdo con la regla general que contiene el artículo 43 LRJPAC.

La regulación general de este tipo de espectáculos pone especial atención en la entrada de menores y del control de su acceso a las bebidas alcohólicas dentro del recinto sin perjuicio de que puedan organizar sesiones especiales para menores de edad.

⁵³ Número de asistentes que constituyen el aforo máximo del recinto o local, descripción de los sistemas de control de aforos a utilizar, condiciones de admisión y, en su caso, las instrucciones para el desarrollo normal del evento.

V. CONCLUSIÓN

El criterio que permite distinguir cuándo nos encontramos ante un espectáculo público o una actividad recreativa se fundamenta en la participación del público. En los espectáculos públicos el objetivo es presenciar una representación, actuación o representación, mientras que en las actividades recreativas acuden con el objeto principal de participar en la actividad o recibir los servicios. Como ya hemos visto, los espectáculos taurinos y los deportivos son los que pueden suscitar más dudas en su clasificación.

Los controles que realiza la Administración en estos espectáculos que congregan a un gran número de personas, centran su atención en el ámbito de la seguridad. Es por ello que no todos los espectáculos requieren autorización para su celebración. Tras el estudio de las distintas modalidades que contiene la legislación aragonesa, los títulos habilitantes para la celebración de espectáculos públicos pueden clasificarse en dos grupos.

El primero, que englobaría los espectáculos públicos que requieren autorización específica para su celebración. En este incluiríamos los espectáculos taurinos (espectáculos taurinos en sentido estricto y festejos taurinos populares), espectáculos deportivos y espectáculos de pirotecnia.

El segundo, en el que se encuentran aquellos en los que el control se proyecta no tanto sobre el espectáculo sino sobre el lugar de celebración. Este grupo estaría compuesto por los espectáculos cinematográficos, teatrales, musicales, circenses, de exhibición y todos aquellos que pudieran clasificarse como no reglamentados como cláusula de cierre (aunque como hemos apuntado, no se trate de una clasificación exhaustiva).

No obstante, esto no quiere decir que los espectáculos públicos que pertenecen al segundo grupo no tengan ningún control en su celebración. Y esto es así porque, también indirectamente en estas autorizaciones, licencias de funcionamiento y de apertura de establecimientos en los que se van a celebrar, se solicita información sobre el tipo de espectáculo que habitualmente realizará. De esta manera, se libera de autorizaciones individualizadas, en unos casos, requiriendo autorización por ser de carácter extraordinario, en otros.

Lo mismo sucede cuando para la celebración de los espectáculos públicos se solicita el uso de la vía pública. En los modelos de solicitud debe indicarse el espectáculo público que va a desarrollarse, sugiriendo que sea lo más completa posible.

Con la aprobación del Decreto de espectáculos públicos ocasionales y extraordinarios, se refuerza el control sobre la celebración de espectáculos públicos en instalaciones desmontables. En el caso de Aragón, con esta regulación se ha intentado solucionar la problemática que existe con la Federación de Interpeñas de Zaragoza, el acceso de menores al recinto y la venta de bebidas alcohólicas. Con ello, la lucha por ser considerados como coorganizadores para evitar quedar bajo su ámbito de aplicación. Sin esta consideración, los menores deberían entrar acompañados de sus padres o tutores a los recintos en los que se vendan bebidas alcohólicas, salvo que establecieran una zona diferenciada en la que esté prohibida su venta. Por ello, la aprobación, contenido y modificaciones fueron seguidos por los medios de comunicación y gran parte de la población aragonesa, especialmente la juvenil.

La Directiva Servicios no ha tenido incidencia los espectáculos públicos sino que se ha mantenido la intervención administrativa existente. La regulación de los espectáculos públicos está dirigida a garantizar la seguridad pública de las personas que lo presencian, razón imperiosa de interés general que contempla la Directiva para mantener el régimen de autorización previa.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que el marco legislativo de los espectáculos públicos, no está compuesto únicamente por la Ley 11/2005 y la normativa específica de algunos espectáculos públicos a los que aquí hemos hecho referencia. Como ya hemos apuntado, hay que completar la intervención administrativa con legislación sectorial de urbanismo y de medio ambiente. Esta dispersión normativa hace de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos, una materia de gran complejidad.

Gracias a las solicitudes telemáticas y las páginas web del Gobierno de Aragón y del Ayuntamiento de Zaragoza es posible acceder a gran parte de la información necesaria para la celebración de espectáculos públicos de manera clara. En estas se señala según el espectáculo público, la normativa aplicable, requisitos y documentos exigidos, órgano competente para su otorgamiento y plazos para su resolución. Información que, dada la dispersión normativa antes citada, es de gran ayuda para los ciudadanos.

BIBLIOGRAFIA Y REFERENCIAS DOCUMENTALES

- BARRANCO VELA, R., *Espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos público: régimen jurídico de la intervención administrativa tras la Directiva 2006/123CE, de servicios en el mercado interior*, Las Rozas, Madrid, El Consultor de los Ayuntamientos, 2010.
- BERMEJO VERA, J., *Constitución y deporte*, Tecnos, Madrid, 1998.
- BERMEJO VERA, J., *Derecho administrativo básico*, 11ª ed., Cizur Menor, Navarra, Civitas, 2013.
- BERMEJO VERA, J. y LÓPEZ RAMÓN, F., *Tratado de derecho público aragonés*, Cizur Menor Navarra, Civitas, 2010.
- CASTILLO BLANCO, F.A. y ROJAS MARTÍNEZ DEL MÁRMOL, P., *Espectáculos públicos y actividades recreativas. Régimen jurídico y problemática actual*, Valladolid, Lex Nova, 2000.
- DESCALZO GONZÁLEZ, A., «Las licencias en los espectáculos públicos y actividades recreativas» en *Autorizaciones y licencias, hoy. Un análisis sectorial tras la Directiva de Servicios*, Parejo Alfonso (dir.), Valencia, Tirant lo Blanch, 2013.
- FORTES MARTÍN, A., «El régimen jurídico-administrativo de la licencia municipal de apertura» en *Autorizaciones y licencias, hoy. Un análisis sectorial tras la Directiva de Servicios*, Parejo Alfonso (dir.), Valencia, Tirant lo Blanch, 2013.
- MOREU CARBONELL, E., “El impacto de la directiva bolkestein y la reforma de los servicios en el derecho administrativo”, Zaragoza, Gobierno de Aragón, Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública núm. 12, 2010.
- PAREJO ALFONSO, L., *Autorizaciones y licencias, hoy. Un análisis sectorial tras la Directiva de Servicios*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013.

RECURSOS ELECTRÓNICOS

BERNAL BLAY, M.A, *La ordenación jurídica de los festejos taurinos populares en Aragón*, Zaragoza, 2011.

<http://www.dpz.es/areas/presidencia/asistencia-y-asesoria-a-entidades/premios-de-investigacion/ano-2011/los-festejos-taurinos-populares-como-recurso-turistico-del-cuarto-espacio-su-puesta-en-valor-a-traves-de-una-adecuada-ordenacion-juridica>

http://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza_provincia/zaragoza/2014/09/06/las_grandes_carpas_del_pilar_quieren_permitir_entrada_menores_pese_nueva_normativa_308621_301.html, el 2 de mayo de 2015.

http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/escenarios/ayuntamiento-ley-espectaculos_870261.html, el 7 de mayo de 2015.

Página web del Gobierno de Aragón – www.aragon.es

Página web del Ayuntamiento de Zaragoza - www.zaragoza.es

ANEXO I. ESPECTÁCULOS PÚBLICOS: LEGISLACIÓN

Espectáculos públicos

Comunidad Autónoma de Aragón

- Ley 11/2005, de 28 de diciembre, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Decreto 111/2006, de 9 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Comisión de Espectáculos Públicos de Aragón.
- Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Decreto 16/2014, de 4 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias.

Espectáculos taurinos

Estatal

- Ley 10/1991, de 4 de abril, sobre potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos.

Comunidad Autónoma de Aragón

- Decreto 223/2004, de 19 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos.
- Decreto 226/2001, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Festejos Taurinos Populares.

Espectáculos deportivos

Estatal

- Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte.

- Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de vehículos a motor y seguridad vial
- Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, Reglamento General de Circulación: Anexo II.

Comunidad Autónoma de Aragón

- Ley 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte de Aragón

Espectáculos cinematográficos

Estatal

- Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine.
- Real Decreto 2026/2008, de 12 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine.
- Real Decreto 7/1997, de 10 de enero, de estructura orgánica y funciones del Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales.

Espectáculos teatrales y musicales

Estatal

- Real Decreto 2491/1996, de 5 de noviembre, de estructura orgánica y funciones del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música.

Espectáculos circenses

Estatal

- Real Decreto 497/2010, de 30 de abril, por el que se regulan los órganos de participación y asesoramiento del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música.

Espectáculos de pirotecnia

Estatal

- Real Decreto 563/2010, de 7 de mayo, Reglamento de Artículos Pirotécnicos y Cartuchería.